

ФИНАНСЫ И КРЕДИТ

УДК 336.221.22

О.А. Синенко¹*Дальневосточный федеральный университет,
г. Владивосток, Россия***Т.Д. Цыганова²***Дальневосточный федеральный университет,
г. Владивосток, Россия*

ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ РОССИИ: ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ЛЬГОТ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

Аннотация. Статья посвящена вопросам применения фискальных инструментов на территориях особых экономических зон России с точки зрения эффективности предоставляемых льгот и преференций. Цель статьи – формирование предложений о совершенствовании применяемой в настоящее время методики оценки эффективности функционирования особых экономических зон России. Базовыми методами исследования являлись анализ, синтез и сравнительный анализ. Исследование основывалось на результатах деятельности девяти российских особых экономических зон различных типов со сроком функционирования более 7 лет. Поскольку территории с особым экономическим статусом представляют собой инструмент экономического развития, ориентированный на перспективу, проведение оценки его результативности и эффективности вызывает определенные трудности. В статье авторами проанализированы методики оценки эффективности развития особых экономических зон, применяемые в разные периоды времени, определены их основные сходства и различия. Приведено обоснование несовершенства методики оценки особых экономических зон, основанной преимущественно на анализе выполнения плановых значений показателей: количества резидентов, числа созданных ими рабочих мест, объемов привлеченных инвестиций и т. п. Данный подход не всегда позволяет эффективно оценить экономическую зону, поскольку плановые показатели могут быть изначально некорректны. Понятие эффективности особой экономической зоны предлагается рассматривать с точки зрения не только бюджетных затрат и выгод, но и с позиции социально-экономического развития региона, на территории которого функционирует особая экономическая зона. Анализ развития особых экономических зон может стать действительно объективным и рациональным при дополнении существующей методики оценки эффективности показателями, отражающими влияние особых экономических зон на уровень социально-экономического развития региона.

Ключевые слова: особые экономические зоны; территории с особым экономическим статусом; эффективность; налоговые льготы; бюджетные расходы; оценка эффективности.

Актуальность темы исследования

В настоящее время, в период глобализации мировой экономики, для большинства развитых и развивающихся стран мира первоочередной задачей становится обеспечение открытости своей национальной экономики и ее интеграция в мировое экономическое пространство. Одним из наи-

более эффективных инструментов, способствующих ее достижению, выступает экономическое зонирование посредством создания территорий с особым экономическим статусом. За счет широких возможностей для привлечения инвестиций, активизации международного товарооборота и привлечательной преференциальной политики в

отношении резидентов данные зоны получили широкое распространение по всему миру.

В рамках политики формирования привлекательной инвестиционной среды в отношении резидентов территорий с особым экономическим статусом применяется преференциальный режим осуществления предпринимательской деятельности. Резидентам предоставляются льготы различной направленности: в частности, налогового, административного и торгового характера. Особое положение в данном перечне занимают налоговые или фискальные преференции, оказывающие в настоящее время гораздо большее влияние на принятие инвестиционных решений, чем в предыдущие годы [1]. Основным фактором, способствующим этому, является значительное увеличение размера предоставляемых налоговых поощрений и длительности их применения. Также нельзя оставить без внимания тот факт, что в течение последних десятилетий по всему миру отмечается сокращение неналоговых барьеров: происходит либерализация торговли и увеличение мобильности капитала. Изменения характерны и для самого бизнеса: меняются его организационная структура, виды производимых товаров, характер производства и сделок. В частности, благодаря высокому уровню развития логистики и коммуникаций, все меньшее число компаний осуществляет

производство и реализацию товаров в пределах одной страны.

Однако фискальные льготы резидентам территорий с особым экономическим статусом по крайней мере на их первоначальном этапе развития представляют собой значительные бюджетные расходы, сопровождающиеся высоким риском их невосполнимости. Успех особой экономической зоны – понятие относительное и зависящее от целого ряда предпосылок: политической стабильности в стране, уровне инфраструктурного развития региона, благоприятного инвестиционного климата. Значительное влияние оказывают государственная поддержка развития зоны и реализация принципа государственно-частного партнерства. В вопросе развития ОЭЗ в России важно учитывать имеющийся отрицательный опыт их функционирования, связанный с невыполнением особыми экономическими зонами своих целей и образовавшимися вследствие этого значительными бюджетными потерями.

В этой связи становится особенно актуальной проблема оценки эффективности территорий с особым экономическим статусом. Данные мероприятия государственного финансового контроля стали осуществляться в нашей стране сравнительно недавно и в настоящее время, на наш взгляд, имеют ряд недоработок.

Исходя из вышесказанного, основными задачами статьи являются анализ практического применения резидентами особых экономических зон России фискальных льгот и преференций, а также выявление практических проблем функционирования института ОЭЗ в России с позиции бюджетной эффективности.

Степень изученности и проработанности проблемы

Понятие «территория с особым экономическим статусом» официально не закрепле-

¹ *Синенко Ольга Андреевна* – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита Школы экономики и менеджмента Дальневосточного федерального университета, г. Владивосток, Россия (690091, Приморский край, г. Владивосток, ул. Суханова, 8); e-mail: sinenko.oa@dvfu.ru.

² *Цыганова Татьяна Дмитриевна* – магистрант 2-го курса направления подготовки «Государственный аудит» Школы экономики и менеджмента Дальневосточного федерального университета, г. Владивосток, Россия (690091, Приморский край, г. Владивосток, ул. Суханова, 8); e-mail: cyganova_td@students.dvfu.ru.

но ни в российском, ни в международном законодательстве. В научной литературе данный термин, как правило, отождествляют со свободной, особой или специальной экономической зоной. В соответствии с Международной конвенцией по упрощению и гармонизации таможенных процедур, под свободной экономической зоной понимается часть государственной территории, на которой помещенные там товары рассматриваются с точки зрения взимания импортных таможенных пошлин и налогов как находящиеся вне таможенной территории и не подлежащие обычному таможенному контролю³. Примеры трактовки данного понятия с позиции представителей научного сообщества представлены в табл. 1.

Основываясь на анализе нормативно-правовых актов и научной литературы, можно сделать вывод, что понятие территории с особым экономическим статусом носит собирательный характер. На наш взгляд, наиболее точно данный термин

можно охарактеризовать как совокупность различных экономических образований на территории государства, в отношении участников или резидентов которых действует особый преференциальный режим ведения хозяйственной деятельности.

Последние три десятилетия в мире отмечается особенно быстрый рост территорий с особым экономическим статусом. Так, если в 1986 г. насчитывалось 176 особых экономических зон в 47 странах мира, то к 2007 г. их количество возросло до 3,5 тысяч в 130 странах [6]. В 2017 году в мире функционирует более 4,5 тысяч территорий с особым экономическим статусом [7]. Стоит отметить, что определить точное количество ОЭЗ в мире практически невозможно вследствие большого разнообразия типов экономических зон, различий в терминологии и правовых конструкциях, а также высокой динамичности процессов создания и упразднения территорий с особым экономическим статусом по всему миру.

Таблица 1

Примеры определений понятия «особая (свободная) экономическая зона»

| Автор | Определение |
|---------------------------------|---|
| Зименков Р. И. | Часть национального экономического пространства, где для предпринимателей действует особый льготный режим, не действующий в других его частях и способствующий решению различных социально-экономических и научно-технических задач |
| Павлов П. В. | Сложноорганизованная система, которая включает отличающуюся от принятой на остальной территории страны подсистему налоговых и таможенных преференций, а также особый порядок создания и функционирования предприятий-резидентов |
| Смитиенко Б. М. | Часть территории государства с особым, льготным режимом хозяйственной, внешнеторговой и инвестиционной деятельности |
| Коробова О. В. Наумова Н. В. | Часть экономического пространства с особым действующим режимом, который охватывает налоговое и таможенное регулирование, финансовые и административные льготы, имеет свой специальный орган управления и создана с целью экономического, социального и научно-технического развития |

Источник: составлено автором по [2–5]

В отношении формирования особых экономических зон научным сообществом выделяется три подхода:

1) территориальный: льготы и преференции распространяются на определенную территорию государства (например, особые экономические зоны и территории опережающего социально-экономического развития в России);

2) отраслевой: путем предоставления преференций стимулируется развитие определенной отрасли промышленности, месторасположение компаний-резидента значения не имеет (например, налоговые льготы для резидентов, работающих в сфере высоких технологий, в зонах иностранных инвестиций Республики Корея);

3) режимный: резиденты ОЭЗ получают льготы только при выполнении определенных требований (например, налоговые льготы для резидентов, экспортирующих более 70 % производимой продукции в Индустриальном парке Сучжоу в Китае) [8].

С функциональной точки зрения создание территорий с особым экономическим статусом ориентировано на решение приоритетных экономических задач страны, реализацию стратегических программ и проектов путем комплексного использования производственного и технологического потенциала, природных и трудовых ресурсов [9].

Анализ современной мировой практики территориального экономического зонирования позволяет выделить основные причины, побуждающие государство, регионы, население и отдельные предприятия принимать участие в деятельности особых экономических зон в качестве их субъектов [10]. Так, для государства они заключаются в разработке новых технологий и новых продуктов, имеющих национальное или мировое значение, широкомасштабном использовании знаний в приоритетных для страны сферах деятельности, синергетическом эффекте от государственно-частного

партнерства и возмещении затрат в форме налогов в долгосрочной перспективе.

Преимущества зон с особым экономическим статусом для отдельного региона связаны с социально-экономическим развитием территории и формированием общехозяйственной инфраструктуры. Организации, будучи резидентами ОЭЗ, получают возможности получения дополнительной прибыли за счет применения налоговых преференций и сокращения затрат – за счет использования готовых объектов инфраструктуры и др.

Практика создания территорий с особым экономическим статусом не является новой для России. Новейшую историю развития ОЭЗ в нашей стране можно разделить на три периода:

1) с 1988 по 1993 г.: создание свободных экономических зон (СЭЗ) – крупных по размеру территорий импортозамещающего характера;

2) с 1994 по 2004 г.: создание небольших по размеру СЭЗ анклавного типа, ориентированных преимущественно на экспорт;

3) с 2005 г. по настоящее время: трансформация СЭЗ в особые экономические зоны четырех типов – промышленно-производственных, технико-внедренческих, туристско-рекреационных и портовых, появление новых форм территорий с особым экономическим статусом [2].

Действующие в настоящее время в России территории с особым экономическим статусом включают: особые экономические зоны (ОЭЗ) четырех типов, свободную экономическую зону (СЭЗ) на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя, зоны территориального развития (ЗТР), территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) и Свободный порт Владивосток (рис. 1).

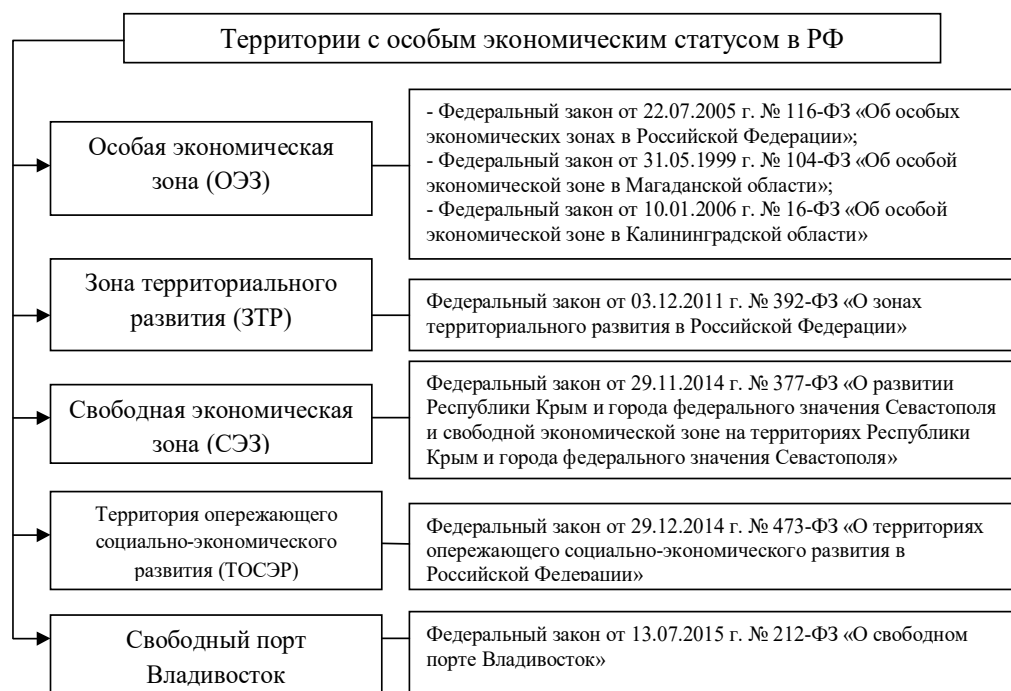
Цели, которые ставят перед собой государство или отдельные регионы, создавая территории с особым экономическим ста-

тусом, неоднородны. В научной литературе различают экономические, социально-политические и научно-технические цели ОЭЗ, основные виды которых представлены в табл. 2.

Результативность и эффективность функционирования особой экономической зоны зависит от ряда внутренних и внешних факторов объективного и субъективного характера. Значительное влияние оказывают особенности размещения, качество предоставленной инфраструктуры, а также привлекательная преференциальная политика в отношении компаний-резидентов. Другие факторы, определяющие успех реализации программ экономического зонирования представлены в табл. 3.

Все без исключения территории с особым экономическим статусом отличает циклич-

ный характер развития. На стадии создания жизненный цикл ОЭЗ всегда сопровождается затратами организационной направленности. На этом этапе происходит формирование экономической зоны как таковой, вследствие чего ее вклад в экономику региона либо отсутствует, либо является незначительным. Начало функционирования территории с особым экономическим статусом осуществляется на стадии становления и сопровождается масштабными государственными инвестициями. Фаза роста ОЭЗ характеризуется активным ростом количества ее резидентов, расширением их деятельности. В данный период особая экономическая зона начинает вносить значительный вклад в экономику региона. Этап зрелости ОЭЗ связан с прекращением прироста инвестиций, отсутствием новых резидентов и максимальной отдачей от



Источник: составлено авторами.

Рис. 1. Виды территорий с особым экономическим статусом в РФ

функционирующих на ее территории производств. Заключительная фаза функционирования ОЭЗ, фаза упадка, сопровождается отрицательной динамикой показателей эффективности деятельности резидентов и явным

снижением вклада зоны в экономику страны и региона. Каждый из этапов развития экономических зон невозможен без соответствующих мер государственного стимулирования, представленных в табл. 4.

Таблица 2

Цели создания территорий с особым экономическим статусом

| Тип целей | Содержание |
|------------------------|--|
| Экономические | <ul style="list-style-type: none"> - ускорение экономического развития отдельных регионов и усовершенствование отраслевой структуры их производства; - формирование условий для расширения внешнеторговых связей страны и ее отдельных регионов; - привлечение иностранного и национального капитала за счет предоставления льгот и преференций, упрощения организационных процедур; - использование преимуществ международного географического разделения труда и международного обращения капитала для расширения экспорта готовых изделий, рационального импорта и создания импортозамещающих производств и др. |
| Социально-политические | <ul style="list-style-type: none"> - улучшение инвестиционного климата для потенциальных инвесторов на примере реально работающих предприятий; - строительство объектов социальной инфраструктуры; - привлечение передовых зарубежных ученых и специалистов; - обучение на практике отечественных специалистов приемам и методам международного бизнеса с последующим использованием полученных навыков работы за пределами территории с особым экономическим статусом и др. |
| Научно-технические | <ul style="list-style-type: none"> - внедрение в производство новых отечественных и зарубежных научно-технических разработок и изобретений с последующей передачей результатов для широкого использования в экономике страны и на внешних рынках; - организация новых и модернизация имеющихся производств; - создание возможности для мобилизации местных ресурсов, для использования скрытых возможностей региона; - создание, освоение и распространение техники и технологий, способных повысить технический уровень отраслей экономики страны и др. |

Источник: составлено по [10, 11]

Современная практика экономического зонирования в России началась с создания в 2005 г. особых экономических зон. Под данным институтом экономического развития понимается часть территории Российской Федерации, определяемая Правительством РФ, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны⁴. Законодательством предусмотрено создание ОЭЗ четырех типов:

- промышленно-производственных (ППТ) – зон, предусматривающих производство продукции глубокой промышленной переработки для внутреннего рынка и на экспорт;
- технико-внедренческих (ТВТ) – зон, в основе которых лежит разработка и внедрение в отечественное производство новейших технологий и инноваций;
- туристско-рекреационных (ТРТ) – зон, нацеленных на развитие туризма, санаторно-курортной сферы и смежных отраслей;
- портовых (ПТ) – зон, ориентированных на развитие транспортно-логистической инфраструктуры.

⁴ Федеральный закон № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»: по состоянию на 3 июля 2016 г. : принят ГД 8 июля 2005. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599

Таблица 3

Основные факторы развития территорий с особым экономическим статусом

| Группа факторов | Содержание |
|--------------------|---|
| Законодательные | Особенности правового статуса территории с особым экономическим статусом, стабильная законодательная база, государственная гарантия защиты прав и интересов инвестора |
| Политические | Политическая ситуация в стране или регионе, глобализация мировой экономики |
| Инфраструктурные | Качество и уровень доступности ресурсного обеспечения территории, развитая транспортная, коммуникационная, производственная и торговая инфраструктура и др. |
| Факторы размещения | Уровень экономического развития страны и региона, инвестиционный климат, близость к транспортным коридорам, наличие конкурентных преимуществ и точек сбыта, стоимость рабочей силы и др. |
| Организационные | Качество взаимодействия государства и резидентов, уровень предоставляемых государственных услуг, роль государства в управлении развитием территории с особым экономическим статусом, требования в отношении мониторинга деятельности резидентов |
| Преференциальные | Состав, условия получения и объем фискальных, финансовых, административных и других льгот и преференций |

Источник: составлено по [12, 13].

Срок функционирования особых экономических зон составляет 49 лет и не подлежит продлению. Управление ОЭЗ в России осуществляет АО «Особые экономические зоны», единственным акционером которого является государство. В зависимости от типа зоны, законодательством предусмотрены ограничения по площади ОЭЗ. Так, особые экономические зоны промышленно-производственного и туристско-рекреационного типов могут создаваться на не более чем трех участках общей площадью 4000 и 400 га соответственно.

Для резидентов особых экономических зон предусмотрен специальный административный, налоговый и таможенный режим. В рамках административного режима

резиденты ОЭЗ получают государственные услуги по принципу «одного окна», имеют возможность выкупа земельных участков и доступа к объектам инфраструктуры. Налогообложение резидентов ОЭЗ осуществляется в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах: предусмотрены льготы по налогу на прибыль организаций (статья 284 НК РФ), налогу на имущество организаций (статья 381 НК РФ) и земельному налогу (статья 395 НК РФ). Льготы по транспортному налогу закрепляются соответствующими нормативно-правовыми актами субъектов РФ. Основные нормы исчисления налога на прибыль резидентами особых экономических зон представлены в табл. 5.

Таблица 4

Формы государственного стимулирования на разных стадиях жизненного цикла территорий с особым экономическим статусом

| Фаза жизненного цикла | Формы государственного стимулирования |
|-----------------------|---|
| Создание | – продвижение концепции ОЭЗ; – разработка дизайна ОЭЗ; – нормативное обеспечение деятельности ОЭЗ и др. |
| Становление | – активное привлечение резидентов и инвесторов; – продолжение установления параметров деятельности ОЭЗ; – оказание резидентам государственных услуг в формате «одного окна»; |
| Рост | – организация подготовки высококвалифицированных кадров и др. – снижение административных барьеров; – использование инструментов государственно-частного партнерства; |
| Зрелость | – улучшение качества инфраструктуры и др. – поддержка достигнутых условий ведения бизнеса; – пересмотр ранее заключенных соглашений при существенном изменении рыночной конъюнктуры; |
| Упадок | – сокращение бюджетного финансирования и др. – преобразование в более современные и комплексные виды ОЭЗ; – распространение опыта и отдельных элементов ОЭЗ на экономику региона/страны и др. |

Источник: составлено по [8].

Дополнительно в отношении резидентов промышленно-производственных и туристско-рекреационных ОЭЗ налоговым законодательством предусмотрены повышающие коэффициенты амортизации основных средств. К основной норме амортизации, установленной по собственным основным средствам, резиденты данных типов ОЭЗ имеют право применять повышающий коэффициент не выше 2⁵. Общим условием применения резидентами ОЭЗ пониженных ставок по налогу на прибыль организаций является соблюдение принци-

па отдельного учета доходов и расходов от деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ, и полученных при осуществлении деятельности за ее пределами.

Некоторыми субъектами РФ предусмотрены дополнительные требования к применению льготных налоговых ставок. К примеру, резиденты ОЭЗ «Ступино Квадрат» и «Дубна» обязаны направлять высвобождаемые в результате использования налоговой льготы средства на собственное развитие: освоение новых производств или совершенствование имеющихся, модерни-

Таблица 5

Особенности исчисления налога на прибыль организаций резидентами ОЭЗ и СЭЗ в РФ

| Тип ОЭЗ | Ставка налога на прибыль, подлежащая зачислению | |
|-------------------------------------|--|--|
| | В федеральный бюджет | В бюджет субъекта РФ |
| Промышленно-производственные | 2 % | Ставка не более 13,5 % (12,5 % – в 2017–2020 гг.) для деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ |
| Технико-внедренческие | 0 % | |
| Туристско-рекреационные | 0 % – для ОЭЗ, объединенных в кластер; 2 % – остальных ОЭЗ | |
| Портовые | 2 % | |
| ОЭЗ в Магаданской области | – | Ставка не более 13,5 % (12,5 % – в 2017–2020 гг.) для деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ |
| ОЭЗ в Калининградской области | 0 % в течение первых 6 налоговых периодов. ½ стандартной ставки налога в течение следующих 6 налоговых периодов, при этом 2 % (3 % в 2017–2020 гг.) от полученной суммы налога направляется в федеральный бюджет, 18 % (17 % в 2017–2020 гг.) – в бюджет субъекта РФ. | |
| СЭЗ в Республике Крым и Севастополе | 0 % – в течение 10 лет | |
| | | 2 % – в течение первых 3 лет; 6 % – с 4 по 8 гг.; 13,5 % – с 9 года |

Источник: составлено по: Налоговый кодекс Российской Федерации⁶.

⁵ Налоговый кодекс Российской Федерации: часть вторая: по состоянию на 29.07.2017 г. : принят ГД 19 апреля 2000. [Электронный ресурс]. КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/

⁶ Там же.

зацию основных фондов и др., а у резидентов ОЭЗ «Лотос» для применения льготы не должно быть недоимок по налогу на прибыль, задолженностей по пеням и штрафам на дату подачи налоговой декларации.

В отношении имущественных налогов льготы для резидентов особых экономических зон синхронизованы на федеральном уровне. Льготы по налогу на имущество организаций, транспортному и земельному налогам носят абсолютный характер: в общем виде в пределах определенного периода резиденты не уплачивают данные налоги, за редкими исключениями.

Согласно статье 381 Налогового кодекса РФ, налоговый режим ОЭЗ подразумевает освобождение от уплаты налога на имущество организаций на десятилетний период, начиная с месяца, следующего за месяцем постановки на учет указанного имущества⁷. Для применения льготы имущество резидента должно быть создано или приобретено в целях осуществления деятельности на территории особой экономической зоны, располагаться и использоваться на территории ОЭЗ в рамках соглашения о создании ОЭЗ. Налоговая льгота по налогу на имущество организаций в ОЭЗ Калининградской области имеет свои особенности.

Резиденты уплачивают налог по ставке 0 % в течение шести календарных лет, начиная со дня включения организации в реестр резидентов ОЭЗ. В период с 7 по 12 календарный год налог уплачивается по ставке вдвое меньше стандартной.

В отношении земельных участков, расположенных на территории ОЭЗ, резидентами может применяться льгота по земельному налогу в виде ставки 0 %. Для судостроительных организаций – резидентов промышленно-производственных ОЭЗ период действия преференции составляет 10 лет с даты регистрации в качестве резидента, для остальных – 5 лет с момента возникновения права собственности на земельный участок. Резиденты СЭЗ в Республике Крым имеют право на применение ставки 0 % по земельному налогу в течение трех лет. Помимо налоговых льгот режим ОЭЗ предусматривает пониженные тарифы страховых взносов (табл. 6).

Право на применение льготы имеют резиденты, заключившие с органами управления ОЭЗ соглашения об осуществлении технико-внедренческой деятельности и производящие выплаты физическим лицам, работающим в ОЭЗ технико-внедренческого или промышленно-производственного

Таблица 6

Тарифы страховых взносов для резидентов особых экономических зон

| Наименование фонда | Величина тарифа в разные годы, % | | | Основания |
|--------------------|----------------------------------|---------|---------|--|
| | 2011–2017 гг. | 2018 г. | 2019 г. | |
| ПФР | 8,0 | 13,0 | 20,0 | Ст. 8, 58 Федерального закона № 212-ФЗ от 24.07.2009 г. Ст. 427 Налогового кодекса РФ |
| ФСС | 2,0 | 2,9 | 2,9 | |
| ФОМС | 4,0 | 5,1 | 5,1 | |
| Всего | 14,0 | 21,0 | 28,0 | |

Источник: составлено по: Налоговый кодекс Российской Федерации⁸.

⁷ Там же.

⁸ Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая: по состоянию на 29.07.2017 г. : принят ГД 19 апреля 2000 [Электронный ресурс]. КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/

типа, а также резиденты, заключившие соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности и производящие выплаты физическим лицам, работающим в туристско-рекреационных ОЭЗ, объединенных в кластер.

Система фискальных льгот и преференций является одним из основных факторов стимулирования развития территорий с особым экономическим статусом в России. Однако вопрос оценки эффективности предоставляемых налоговых и таможенных льгот является в настоящее время открытым и дискуссионным.

Эффективное использование налоговых преференций на территориях с особым экономическим статусом оценивается с учетом связанных расходов и достижения поставленных перед конкретными проектами целей [14]. Особое внимание в данном вопросе уделено взаимосвязи налоговой нагрузки и объема прямых иностранных инвестиций. Так, исследования Ruud A. de Mooij доказывают, что уровень налогообложения оказывает значительное влияние на объем инвестиций в особых экономических зонах развитых стран [15].

Alexander Klemm и Stefan Van Parys было доказано, что увеличение ставки корпоративного налога на 10 пунктов приведет к снижению прямых иностранных инвестиций на 0,3 % ВВП, а предоставление налоговых каникул на срок более 10 лет, напротив, способствует росту прямых иностранных инвестиций на 0,7 % от ВВП [16]. Аналогичные исследования применительно к развивающимся странам в среднем показали меньший уровень зависимости между рассматриваемыми показателями [17, 18].

Также в своих исследованиях Alexander Klemm и Stefan Van Parys делают вывод, что инвестиции реагируют на налоговые льготы и сокращение налоговой нагрузки в результате конкуренции между странами. Полученные ими данные свидетельствуют о том,

что страны реагируют на изменение ставок подоходного налога или условия получения льгот, предоставленные другими государствами, а не на налоговые кредиты [19].

Antonella Caiumi рассматривает в своих работах оценку влияния налоговых стимулов не только на инвестиции, но и на производительность. Несмотря на положительный эффект воздействия региональных инвестиционных налоговых кредитов на производительность и инвестиции, автор подчеркивает, что бюджетные расходы государства оказываются значительно выше объема привлеченных инвестиций [20].

Givord проведен анализ влияния налоговых преференций для компаний, осуществляющих деятельность в регионах экономического застоя Франции, на занятость. Результаты исследования показывают, что оказываемые меры поддержки стимулируют миграцию компаний из других районов страны в зону с льготным налогообложением [21].

Эффективность налоговых стимулов на территориях с особым экономическим статусом непосредственно связана с инвестиционным климатом в стране, в том числе с экономическими и политическими проблемами, недостаточной защитой прав собственности или неэффективной правовой системой [22]. Данный вывод во многом объясняет причины неудачного запуска института ОЭЗ в ряде стран Африки. Leong Chee в своих исследованиях, проведенных в Индии, подтверждает, что функционирование особых экономических зон не только не оказало заметного влияния на региональный экономический рост в стране, но и привело к возникновению значительных рисков сокращения доходов бюджета [23].

Предлагаемые методы и подходы и их оригинальность

Базовыми методами исследования, используемыми в статье, являются анализ, синтез и сравнительный анализ. В рамках

рассмотрения вопросов оценки эффективности фискальных инструментов, применяемых резидентами особых экономических зон России, был проведен сравнительный анализ методик оценки эффективности деятельности ОЭЗ, утвержденных на государственном уровне: в частности, их общих черт и различий.

Анализ эффективности функционирования особых экономических зон осуществлялся с точки зрения общих бюджетных расходов на их создание и развитие и сумм налоговых платежей, произведенных резидентами. К бюджетным расходам в данном случае были отнесены также налоговые и таможенные льготы.

Согласно зарубежной практике, этап становления территорий с особым экономическим статусом в среднем занимает около 10 лет, по истечении которых зона начинает приносить дивиденды организаторам – стране и региону [24]. Учитывая данный факт, для анализа были выбраны российские особые экономические зоны со сроком функционирования более 7 лет по четырем направлениям: промышленно-производственного, технико-внедренческого, туристско-рекреационного и портового типов.

Анализ осуществлялся с учетом основных результативных показателей развития особых экономических зон, лежащих в основе применяемой в настоящее время методики оценки эффективности:

- количества резидентов особой экономической зоны;
- объема произведенных инвестиций;
- количества созданных рабочих мест;
- объема бюджетных средств, выделенных на финансирование создания объектов инфраструктуры ОЭЗ;
- объемов полученных резидентами налоговых и таможенных льгот;
- объемов уплаченных резидентами налоговых и таможенных платежей.

Дополнительно в число рассматриваемых показателей были включены значения валового регионального продукта и показатели рейтинга качества жизни и развития инфраструктуры в субъектах, где функционируют выбранные для анализа особые экономические зоны.

Анализ полученных результатов

Несмотря на то, что институт особых экономических зон существует в России с 2005 года, анализ эффективности их функционирования начал проводиться сравнительно недавно: первая методика соответствующей оценки была закреплена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2012 г. № 833 «Об утверждении Правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон». Механизм оценки эффективности в соответствии с указанными правилами осуществлялся путем сравнения значения показателей деятельности особой экономической зоны в течение года проведения оценки и за период с начала функционирования ОЭЗ. Основными показателями выступали количество резидентов особой экономической зоны, количество созданных на ее территории рабочих мест, объем произведенных инвестиций и др. В 2013 и 2016 гг. применяемая методика была существенно изменена. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 10.06.2013 г. № 491 «Об утверждении правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон» оценка ОЭЗ стала осуществляться в том числе по относительным количественным показателям функционирования зоны, а степень выполнения прогнозно-плановых показателей определяться по пятибалльной системе значений.

Действующая в настоящее время методика оценки эффективности ОЭЗ была принята Постановлением Правительства РФ от 07.07.2016 № 643 «О порядке оценки

эффективности функционирования особых экономических зон». В соответствии с ней оценка эффективности функционирования ОЭЗ производится Министерством экономического развития Российской Федерации по 16 абсолютным и количественным показателям, а также по четырем расчетным показателям эффективности, к которым относятся:

- показатель эффективности, отражающий эффективность деятельности резидентов;
- показатель эффективности, отражающий рентабельность вложения средств федерального бюджета, бюджета субъектов РФ и местных бюджетов в создание объектов инфраструктуры;
- показатель эффективности, отражающий деятельность органов управления;
- сводный показатель эффективности.

Сравнительная характеристика действующей и предшествовавшей ей методик оценки эффективности ОЭЗ России представлена в табл. 7.

Характерной чертой применяемой в настоящее время методики, безусловно, является исключительно финансовый подход к оценке эффективности института ОЭЗ. В соответствии с данными правилами оценки, успешность той или иной экономической зоны зависит от плановых и фактических значений основных показателей функционирования, на основании которых впоследствии складывается картина ее эффективности для бюджета. Данный механизм контроля не позволяет сделать вывод о вкладе резидентов ОЭЗ в повышение уровня социально-экономического развития региона, что также относится к целям данных экономических образований. Плюс ко всему, оценка особых экономических зон является отчасти закрытой для населения: соответствующие отчеты Минэконом-

развития содержат только результаты произведенного контрольного мероприятия без обоснования полученных значений. На наш взгляд, данный подход к оценке эффективности особых экономических зон нуждается в совершенствовании и корректировке.

Анализ результативности особых экономических зон проводился на примере девяти ОЭЗ со сроком функционирования более семи лет, к которым относятся:

- ОЭЗ ППТ «Алабуга» Республики Татарстан (с 2005 г.);
- ОЭЗ ППТ «Липецк» Липецкой области (с 2005 г.);
- ОЭЗ ППТ «Тольятти» Самарской области (с 2010 г.);
- ОЭЗ ТВТ «Санкт-Петербург» г. Санкт-Петербурга (с 2005 г.);
- ОЭЗ ТВТ «Зеленоград» г. Москвы (с 2005 г.);
- ОЭЗ ТВТ «Томск» Томской области (с 2005 г.);
- ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань» Республики Бурятия (с 2007 г.);
- ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» Алтайского края (с 2007 г.);
- ОЭЗ ПТ «Ульяновск» Ульяновской области (с 2009 г.).

На основании полученных сведений о количестве резидентов особых экономических зон, представленных в табл. 8, можно сделать вывод о том, что по состоянию на 2016 г. лидером по числу резидентов в данной выборке является ОЭЗ технико-внедренческого типа «Томск» (69 резидентов). Лидером в части выполнения плана привлечения резидентов является «Алабуга»: с 2012 по 2016 г. данная экономическая зона исполняла план по привлечению резидентов в среднем на 117 %. Противоположный результат соответствует ОЭЗ «Байкальская гавань» – 80,4 %. По данным табл. 8 можно установить наличие значительной разницы в планируемых показателях числа резидентов выбранных особых экономических зон.

Таблица 7

Основные показатели оценки эффективности особых экономических зон в России

| | | |
|---------------------|---|--|
| Источник | Постановление Правительства РФ от 10.06.2013 г. № 491 «Об утверждении правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон» (утратило силу) | Постановление Правительства РФ от 07.07.2016 г. № 643 «О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон» |
| Основные показатели | Абсолютные показатели - количество резидентов (прогноз/факт); - количество созданных рабочих мест (прогноз/факт); - объем инвестиций (план/факт); - объем бюджетных средств, направленных на финансирование создания инфраструктуры ОЭЗ; - объем налогов, таможенных платежей, уплаченных резидентами; - объем используемых налоговых льгот и льгот по уплате таможенных платежей и др. | |
| | Расчетные (относительные) показатели | |
| | а) эффективность деятельности резидентов; б) эффективность вложения бюджетных средств в создание инфраструктуры ОЭЗ; в) влияния функционирования ОЭЗ на социально-экономическое развитие региона; г) деятельность управляющей компании по исполнению функций по управлению ОЭЗ и созданию объектов инфраструктуры. | а) показатель эффективности, отражающий деятельность резидентов ОЭЗ – $E_{рез}$; б) показатель эффективности, отражающий рентабельность вложения бюджетных средств в создание инфраструктуры ОЭЗ – $R_{фб}$; в) показатель эффективности, отражающий деятельность органов управления ОЭЗ – $E_{оу}$; г) сводный показатель эффективности – $E_{оэз}$: $E_{оэз} = 0,65 \times R_{фб} + 0,2 \times E_{рез} + 0,15 \times E_{оу}$ |

Источник: составлено авторами.

Наименьшее количество компаний-участников определено для ОЭЗ портового типа («Ульяновск») и туристско-рекреационного типа («Байкальская гавань»).

Данные табл. 9 свидетельствуют о результатах выполнения особыми экономическими зонами показателя результативности создания рабочих мест. Наибольшее значение в данном направлении исследования принадлежит ОЭЗ «Алабуга» – 5 634 рабочих места в 2016 г. Значительные несоответствия в выполнении заявленных значений наблюдаются у «Байкальской гавани»: в 2012, 2013 и 2016 гг. экономической зоной был сформирован только 1 % планируемых рабочих мест.

Большое значение в оценке эффективности функционирования особой экономической зоны принадлежит показателю объема бюджетных средств, выделенных на ее развитие. Как видно по данным табл. 10, за 2012–2016 гг. бюджетное финансирование ОЭЗ центрального и Приволжского федеральных округов было заметно выше финансирования особых экономических зон Сибири. Во многом данный факт обусловлен экономическим потенциалом зоны до ее запуска, а также финансовыми возможностями региональных бюджетов, также принимающих участие в обеспечении деятельности ОЭЗ.

Несмотря на относительно сопоставимый срок функционирования особых экономических зон, включенных в выборку, в отношении объемов привлеченных на их территории инвестиций наблюдаются значительные разрывы (табл. 11). В настоящее время абсолютным лидером в данной категории выступает ОЭЗ «Алабуга»: величина инвестиций нарастающим итогом на 2016 г. составляет 106 216 млн руб. Минимальное значение данного показателя зафиксировано у ОЭЗ «Байкальская гавань» – 147,62 млн руб.

В целом по результатам проведенного исследования плановых и фактических значений показателей развития ОЭЗ можно

сделать вывод, что длительный срок функционирования данных территорий не является гарантом их высокой результативности. Одни особые экономические зоны систематически показывают высокие результаты своей деятельности, другие, напротив, низкие. На основании полученных данных уже можно говорить о том, что анализируемые промышленно-производственные и технико-внедренческие экономические зоны имеют тенденцию устойчивого экономического роста. Развитие туристско-рекреационных ОЭЗ в настоящее время происходит с низкой результативностью.

В целях настоящей статьи анализ бюджетной эффективности функционирования особых экономических зон осуществлялся путем сравнения показателей бюджетных расходов на создание ОЭЗ и объема налогов, уплаченных резидентами в бюджеты всех уровней (табл. 12).

В соответствии с данными табл. 12, можно сделать вывод, что в настоящее время суммы уплаченных налоговых платежей резидентов ОЭЗ, участвующих в выборке, не обеспечивают полного восполнения затрат бюджетной системы на создание особых экономических зон. Наибольший процент восполнения бюджетных расходов соответствует ОЭЗ «Липецк» и «Санкт-Петербург» – за 12 лет функционирования экономические зоны окупили затраты на создание инфраструктуры на 32 %. Наиболее низкий показатель окупаемости соответствует ОЭЗ «Байкальская гавань» – 0,062 %.

Однако стоит также учесть, что данные показатели могут снизиться в случае увеличения показателя бюджетных расходов на величину предоставляемых резидентам налоговых льгот.

Предназначением методики оценки эффективности функционирования особых экономических зон является предотвращение случаев нерационального использова-

Особые экономические зоны России: практика применения налоговых льгот и оценка эффективности

Таблица 8
Анализ выполнения плана по количеству резидентов особых экономических зон России с 2012 по 2016 г.*

| ОЭЗ | 2012 г. | | | 2013 г. | | | 2014 г. | | | 2015 г. | | | 2016 г. | | |
|----------------------|---------|------|-----|---------|------|-----|---------|------|-----|---------|------|-----|---------|------|-----|
| | план | факт | % | план | факт | % | план | факт | % | план | факт | % | план | факт | % |
| «Алабуга» | 23 | 33 | 143 | 28 | 36 | 129 | 42 | 43 | 102 | 48 | 48 | 100 | 53 | 58 | 109 |
| «Липецк» | 24 | 22 | 92 | 29 | 29 | 100 | 32 | 36 | 113 | 40 | 42 | 105 | 46 | 47 | 102 |
| «Тольятти» | 7 | 7 | 100 | 15 | 13 | 87 | 16 | 16 | 100 | 16 | 16 | 100 | 17 | 18 | 106 |
| «Санкт-Петербург» | 40 | 33 | 83 | 49 | 32 | 73 | 38,2 | 34 | 89 | 41 | 36 | 88 | 40 | 43 | 108 |
| «Зеленоград» | 50 | 35 | 70 | 60 | 32 | 53 | 31 | 38 | 123 | 33 | 37 | 112 | 40 | 38 | 95 |
| «Томск» | 65 | 58 | 89 | 72 | 60 | 83 | 62 | 59 | 95 | 68 | 67 | 99 | 69 | 69 | 100 |
| «Байкальская гавань» | 15 | 12 | 80 | 15 | 10 | 67 | 14 | 14 | 100 | 15 | 12 | 80 | 16 | 12 | 75 |
| «Бирюзовая Капунь» | 18 | 17 | 94 | 19 | 17 | 89 | 15 | 13 | 87 | 18 | 16 | 89 | 18 | 18 | 100 |
| «Ульяновск» | 5 | 5 | 100 | 7 | 6 | 86 | 6 | 6 | 100 | 7 | 5 | 71 | 10 | 11 | 110 |

*Составлено авторами по: Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг.⁹

Таблица 9
Анализ выполнения плана по количеству рабочих мест, создаваемых в особых экономических зонах России*

| ОЭЗ | 2012 г. | | | 2013 г. | | | 2014 г. | | | 2015 г. | | | 2016 г. | | |
|----------------------|---------|-------|-----|---------|-------|-----|---------|-------|-----|---------|-------|-----|---------|-------|-----|
| | план | факт | % | план | факт | % | план | факт | % | план | факт | % | план | факт | % |
| «Алабуга» | 3 610 | 2 527 | 70 | 4 581 | 4 169 | 91 | 5 002 | 5 052 | 101 | 5 660 | 5 434 | 96 | 5 634 | 5 634 | 100 |
| «Липецк» | 2 000 | 2 041 | 102 | 319 | 418 | 131 | 2 697 | 2 751 | 102 | 2 952 | 3 070 | 104 | 3 293 | 3 260 | 99 |
| «Тольятти» | 300 | 30 | 10 | 80 | 173 | 216 | 194 | 206 | 106 | 546 | 284 | 52 | 536 | 574 | 107 |
| «Санкт-Петербург» | 375 | 435 | 116 | 575 | 633 | 110 | 1 006 | 966 | 96 | 1 397 | 1 649 | 118 | 1 793 | 2 278 | 127 |
| «Зеленоград» | 1 103 | 794 | 72 | 1 489 | 849 | 57 | 892 | 1 062 | 119 | 1 314 | 3 076 | 234 | 3 511 | 3 125 | 89 |
| «Томск» | 1 096 | 1 085 | 99 | 1 688 | 1 182 | 70 | 1 404 | 1 474 | 105 | 1 607 | 1 623 | 101 | 1 703 | 1 822 | 107 |
| «Байкальская гавань» | 800 | 8 | 1 | 1 900 | 19 | 1 | 39 | 13 | 33 | 300 | 15 | 5 | 1 600 | 16 | 1 |
| «Бирюзовая Капунь» | 70 | 36 | 51 | 361 | 47 | 13 | 67 | 45 | 67 | 168 | 57 | 34 | 65,2 | 60 | 92 |
| «Ульяновск» | 150 | 12 | 8 | 383 | 23 | 6 | 23 | 24 | 104 | 38,7 | 19 | 49 | 283 | 34 | 12 |

*Составлено авторами по: Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг.¹⁰

Таблица 10
Динамика объемов бюджетных средств, направленных на создание инфраструктуры ОЭЗ, млн руб.

| Наименование ОЭЗ | 2012 г. | | 2013 г. | | 2014 г. | | 2015 г. | | 2016 г. | | Темп роста 2012/2016 гг. | |
|----------------------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|------|---------|---------|-----------------------------|-----------------------------|
| | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт | 2015/2016 гг. | Темп роста 2015/2016 гг. |
| «Алабуга» | 27 794 | 37 800 | 87 744 | 78 970 | 90 | 11 680 | 12 381 | 106 | 105 164 | 106 216 | 101% | 14,4 |
| «Липецк» | 25 000 | 20 500 | 26 190 | 26 452 | 101 | 3 104 | 3 104 | 100 | 32 106 | 36 922 | 115% | 226 |
| «Тольятти» | 2 250 | 45 | 2 328 | 3 562 | 153 | 3 879 | 3 530 | 91 | 8 507 | 8 678 | 102% | 131,4 |
| «Санкт-Петербург» | 2 750 | 2 337 | 7 284 | 10 126 | 139 | 2 726 | 5 562 | 204 | 14 387 | 24 314 | 169% | 77 |
| «Зеленоград» | 4 004 | 2 162 | 4 853 | 5 290 | 109 | 7 157 | 7 300 | 102 | 9 292 | 10 872 | 117% | 146,5 |
| «Томск» | 3 498 | 3 708 | 5 808 | 5 692 | 98 | 1 404 | 1 685 | 120 | 8 564 | 10 191 | 119% | 38,1 |
| «Байкальская гавань» | 2 800 | 84 | 130 | 148 | 114 | 0 | 9 | 0 | 7 381 | 147,62 | 2% | 14 |
| «Бирюзовая Катунь» | 1 271 | 445 | 374 | 700 | 187 | 867 | 26 | 3 | 449 | 709,54 | 158% | 105,5 |
| «Ульяновск» | 1 090 | 0,24 | 121 | 125 | 103 | 449 | 391 | 87 | 583 | 658,92 | 113% | 50 |

*Составлено авторами по: Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг.¹¹

Таблица 11
Анализ выполнения плана по объему инвестиций, осуществленных резидентами особых экономических зон, млн р.*

| Наименование ОЭЗ | 2012 г. | | 2014 г. | | 2015 г. | | 2016 г. | |
|----------------------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|------|
| | план | факт | план | факт | план | факт | план | факт |
| «Алабуга» | 27 794 | 37 800 | 87 744 | 78 970 | 90 | 11 680 | 12 381 | 106 |
| «Липецк» | 25 000 | 20 500 | 26 190 | 26 452 | 101 | 3 104 | 3 104 | 100 |
| «Тольятти» | 2 250 | 45 | 2 328 | 3 562 | 153 | 3 879 | 3 530 | 91 |
| «Санкт-Петербург» | 2 750 | 2 337 | 7 284 | 10 126 | 139 | 2 726 | 5 562 | 204 |
| «Зеленоград» | 4 004 | 2 162 | 4 853 | 5 290 | 109 | 7 157 | 7 300 | 102 |
| «Томск» | 3 498 | 3 708 | 5 808 | 5 692 | 98 | 1 404 | 1 685 | 120 |
| «Байкальская гавань» | 2 800 | 84 | 130 | 148 | 114 | 0 | 9 | 0 |
| «Бирюзовая Катунь» | 1 271 | 445 | 374 | 700 | 187 | 867 | 26 | 3 |
| «Ульяновск» | 1 090 | 0,24 | 121 | 125 | 103 | 449 | 391 | 87 |

*Составлено авторами по: Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг.¹²

ния бюджетных средств и выявление экономических территорий, не отвечающих требованиям эффективности. При этом немаловажным фактором являются принципы, лежащие в основе данных контрольных мероприятий. При этом сугубо финансовый подход к анализу ОЭЗ не всегда может дать им справедливую оценку.

Ценность территорий с особым экономическим статусом заключается в комплексной модернизации экономики страны путем создания «точек роста». При этом

эффективное развитие данных территорий может проявляться не только в выгодном вложении государственных средств, но и в улучшении социально-экономических показателей развития регионов [25]. Анализ особых экономических зон с точки зрения динамики значений валового регионального продукта отражен в табл. 13.

Как можно видеть, значения ВРП субъектов, на территориях которых функционируют особые экономические зоны, с 2005 по 2016 г. имели устойчивую тенденцию к

Таблица 12
Оценка восполнения расходов бюджетной системы на создание ОЭЗ накопленным итогом на 01.01.2016 г., млн руб.*

| Наименование ОЭЗ | Бюджетные средства, направленные на финансирование ОЭЗ | Объем налоговых платежей, уплаченных резидентами в бюджеты всех уровней | Процент восполнения расходов бюджетной системы на создание ОЭЗ |
|----------------------|--|---|--|
| «Алабуга» | 32 023 | 6 595 | 22% |
| «Липецк» | 9 719 | 3 102 | 32% |
| «Тольятти» | 6 065 | 228 | 3,7% |
| «Санкт-Петербург» | 14 472,5 | 4 678 | 32,3% |
| «Зеленоград» | 26 035 | 1 604 | 6,1% |
| «Томск» | 13 923,8 | 1 405 | 10% |
| «Байкальская гавань» | 4 781,2 | 3 | 0,062% |
| «Бирюзовая Каптань» | 4 797,1 | 13 | 0,27% |
| «Ульяновск» | 2 360 | 17 | 0,72% |

*Составлено авторами по: Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг.¹³

⁹ Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг. [Электронный ресурс]. Министерство экономического развития. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/sez/index>

¹⁰ Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг. [Электронный ресурс]. Министерство экономического развития. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/sez/index>.

¹¹ Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг. [Электронный ресурс]. Министерство экономического развития URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/sez/index>

¹² Там же.

¹³ Отчеты о результатах функционирования особых экономических зон за 2012–2016 гг. [Электронный ресурс]. Министерство экономического развития URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/sez/index>

Таблица 13

Анализ динамики валового регионального продукта в субъектах,
в которых функционируют ОЭЗ, млрд руб.*

| Субъект РФ | 2005 г. | 2009 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | Темп прироста 2015/2016 гг. | Темп прироста 2011/2016 гг. | Темп прироста 2005/2016 гг. |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Республика Татарстан | 483 | 885 | 1 306 | 1 437 | 1 551 | 1 671 | 1 833 | 1 944 | +6,05 | +49 | +303 |
| Липецкая область | 145,1 | 227 | 288 | 293 | 316 | 395 | 457 | 468 | +2,2 | +62,4 | +222 |
| Самарская область | 4012 | 584 | 834 | 937 | 1 048 | 1 152 | 1 240 | 1 289 | +4 | +54,4 | +221 |
| г. Санкт-Петербург | 666,3 | 1 476 | 2 092 | 2 280 | 2 491 | 2 652 | 3 024 | 3 281 | +8,5 | +57 | +392,4 |
| г. Москва | 4 135 | 7 127 | 9 949 | 10 667 | 11 815 | 12 808 | 13 532 | 13 919 | +3 | +40,1 | +237 |
| Томская область | 159 | 246 | 333 | 371 | 402 | 428 | 474 | 507 | +7,1 | +52 | +218 |
| Республика Бурятия | 75 | 121 | 153 | 164 | 177 | 185 | 204 | 201 | -1,5 | +31 | +168,5 |
| Алтайский край | 136 | 265 | 332 | 367 | 416 | 448 | 492 | 496 | +0,79 | +49,3 | +265 |
| Ульяновская область | 80 | 154 | 224 | 240 | 265 | 279 | 301 | 304 | +1 | +36,1 | +278 |

*Составлено авторами.

повышению. Было бы неправильно думать, что данный факт связан исключительно с действием ОЭЗ. Тем не менее рост ВРП – положительный фактор регионального развития, на который функционирование особых экономических зон оказывает прямое влияние. В субъектах РФ, в которых функционируют ОЭЗ произошли значительные изменения в уровне качества жизни. К примеру, в рейтингах Агентства стратегических инициатив 2016 и 2017 г. Липецкая область переместилась с 14-го на 6-е место, Ульяновская область – с 11-го на 10-е место, Санкт-Петербург – с 22-го на 17-е место, а Москва – с 10-го на 3-е место рейтинга¹⁴.

Выводы

Основными результатами проведенного исследования являются выявленные проблемы в механизме оценки эффективности особых экономических зон России. Во-первых, практика открытого анализа эффективности территорий с особым экономическим статусом начала осуществляться в России сравнительно недавно и в настоящее время наиболее полно представлена только в отношении особых экономических зон. При этом в целом процедура оценки ОЭЗ проводится не с начала функционирования института ОЭЗ в 2005 г., а только с 2012 г.

Во-вторых, ключевой особенностью применяемой методики оценки является преимущественно финансовый подход к определению эффективности. Анализ базируется на сравнении значений плановых и фактических показателей функционирования ОЭЗ, что может делать оценку функционирования экономических зон необъективной в случае, к примеру, некорректных плановых значений показателей.

При определении эффективности развития той или иной территории с особым экономическим статусом важно учитывать вклад зоны в развитие региона в целом: изменения в уровне качества жизни, обеспеченности инфраструктурой и т. п. Результаты развития каждой отдельной особой экономической зоны даже в условиях сопоставимого бюджетного финансирования, как правило, оказываются различны. Во многом это связано с уровнем развития региона, в котором функционирует ОЭЗ, близости крупных городов, качестве уже имеющейся транспортной и логистической инфраструктуры, а также потребности в экономической зоне с точки зрения потенциальных резидентов. Исходя из данных, полученных в результате анализа, можно утверждать, что ОЭЗ Центрального и Приволжского федеральных округов России развиваются в целом лучше, чем аналогичные зоны Сибири и Дальнего Востока.

Также важно учитывать, что бюджетная эффективность особых экономических зон может ухудшаться под влиянием расходов на мероприятия, фактически не связанные с результатами деятельности ОЭЗ. Например, в данную категорию относятся расходы по разработке концепций развития особых экономических зон и др.

Только с применением комплексной системы показателей социально-экономического развития территорий и рассмотрении эффективности ОЭЗ с позиции их вклада в региональное развитие, оценка эффективности особых экономических зон может стать действительно объективной и справедливой.

Дальнейшие направления исследования будут посвящены изучению вопросов эффективности фискального регулирования территорий с особым экономическим статусом Дальнего Востока России – территорий опережающего социально-экономического развития и Свободного порта Владивосток.

¹⁴ Национальный инвестиционный рейтинг субъектов РФ [Электронный ресурс]. Агентство стратегических инициатив. URL: <http://asi.ru/investclimate/rating/>

Список использованных источников

1. Синенко О.А. Анализ практик оценки эффективности налогового стимулирования развития особых экономических зон // Инновационное развитие экономики. 2016. № 3 (33). Ч. 2. С. 224–232.
2. Свободные экономические зоны : учебное пособие / под ред. Р.И. Зименкова. М.: Юнити-Дана, 2015. 222 с.
3. Павлов П. В. Механизм развития существующих и предложения по созданию новых типов особых экономических зон в России // Теоретическая и прикладная экономика. 2016. № 4. С. 53–67.
4. Мировая экономика и международные экономические отношения: учебник / под ред. Б. М. Смитиенко. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2018. 370 с.
5. Коробова О. В., Наумова Н. В. Анализ теоретических подходов к понятию «свободная экономическая зона» // Ученые записки Тамбовского отделения РoCMY. 2015. № 3. С. 48–52.
6. Kirk R. Special Economic Zones and Economic Transformation. Maximizing Impact of the Special Economic Zones Program in Mozambique. USAID/Mozambique, 2015. 41 p.
7. Sinenko O.A. Methods of Assessing of Tax Incentives Effectiveness in Special Economic Zones: An Analytical Overview // Journal of Tax Reform. 2016. Vol. 2, No. 3. P. 168–179.
8. Янков К.В. Проблемы и перспективы развития особых экономических зон в России // Проблемы прогнозирования. 2016. № 3. С. 101–110.
9. Особые экономические зоны. За рубежом и отечественный опыт : в 2-х кн. Книга 2 : монография для магистрантов / под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 287 с.
10. Особые экономические зоны. Теоретико-методологические аспекты развития : в 2-х кн. Книга 1 : монография для магистрантов / под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 351 с.
11. Нилов К.Н. Особые (специальные) правовые режимы как средство дифференциации правового регулирования предпринимательства // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2015. № 9. С. 37–42.
12. Свободные экономические и офшорные зоны (экономико-правовые вопросы зарубежной и российской практики) : учебное пособие / под ред. В.И. Баронова, Г.М. Костюниной. М.: Магистр, ИНФРА-М, 2015. 560 с.
13. Специальные налоговые режимы и особые экономические зоны : учебное пособие / под ред. Н.И. Малис. М.: Магистр, НИЦ ИНФРА-М, 2017. 120 с.
14. Синенко О.А., Цыганова Т.Д. Оценка эффективности налогового стимулирования территорий опережающего социально-экономического развития // Сборник трудов X Региональной научной конференции, посвященной 25-летию ФТС России «Территории опережающего социально-экономического развития в РФ и свободный порт Владивосток». 2016. С. 226–234.
15. De Mooij R.A., Ederveen S. Corporate Tax Elasticities: A Reader's Guide to Empirical Findings // Oxford Review of Economic Policy. 2008. Vol. 24. P. 680–697.
16. Augusto S., Cuevas M., Manzano O. Partners or Creditors? Attracting

- Foreign Investment and Dominican Republic // Cataloging-in-Publication data provided by the Inter-American Development Bank. 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6820/Socios%20o%20acredores%20ENG%202-25-15%20web.pdf?sequence=1>.
17. Van Parys S., James S. The Effectiveness of Tax Incentives in Attracting Investment: Panel Data Evidence from the CFA Franc Zone // International Tax and Public Finance. 2010. Vol. 17, Is. 4. P. 400–429.
18. Abbas S.M.A., Klemm A. A Partial Race to the Bottom: Corporate Tax Developments in Emerging and Developing Economies // International Tax and Public Finance. 2013. Vol. 20. P. 596–617.
19. Klemm A., Van Parys S. Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives // International Monetary Fund. Working Paper. 2009. Fiscal Affairs Department [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp09136.pdf>.
20. Caiumi A. The Evaluation of the Effectiveness of Tax Expenditures – A Novel Approach. An Application to the Regional Tax Incentives for Business Investments in Italy // OECD Taxation Working Papers. 2011. No. 5. 56 p.
21. Kolko J., Neumark D. Do Some Enterprise Zone Create Jobs? // NBER Working Paper. 2009. No.15206. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nber.org/papers/w15206>.
22. Zeng D.Z. Global Experiences with Special Economic Zones with a focus on China and Africa. The World Bank, Trade and Competitiveness Global Practice, 2015. 17 p. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-global-experiences-with-special-economic-zones-with-a-focus-on-china-and-africa.pdf>.
23. Chee L. Special Economic Zones and Growth in China and India: An Empirical Investigation // International Economics and Economic Policy. 2013. Vol. 10. P. 549–567.
24. Zolt M.E. Tax Incentives: Protecting the tax base // Paper for Workshop on Tax Incentives and Base Protection New York, 23–24 April 2015. New York: United Nations, Department of Economics and Social Affairs, 2015. 45 p.
25. James S. Effectiveness of Tax and Non-Tax Incentives and Investment: Evidence and Policy Implications. World Bank Group, 2013. 63 p. [Электронный ресурс]. URL: <http://ssrn.com/abstract=24011905>.

Sinenko O.A.

*Far Eastern Federal University
Vladivostok, Russia*

Tsyganova T.D.

*Far Eastern Federal University
Vladivostok, Russia*

SPECIAL ECONOMIC ZONES IN RUSSIA: PRACTICE OF APPLICATION OF TAX INCENTIVES AND ASSESSMENT OF EFFICIENCY

Abstract. The article considers the features of the application of fiscal instruments in the special economic zones of Russia in the context of the effectiveness of tax incentives and preferential tax treatment. The purpose of the article is to formulate proposals on improving the methodology of assessment of the efficiency of the special economic zones of the Russia. The basic methods of research were analyses, synthesis and comparative analysis. The study was based on the results of the operation of nine Russian special economic zones of various types launched at least seven years ago. As special economic zones are an instrument for future economic development and growth, assessing the efficiency of such zones is difficult. In the article, the authors analyzed the methods for assessing the effectiveness of special economic zones applied at different times, identified their main similarities and differences. The article analyses imperfections of the methodology for estimating special economic zones based on projected values of indicators: the number of residents, the number of jobs created in the zone, the amount of attracted investments, etc. This approach does not always allow for an effective assessment of a special economic zone because the target values of the indicators may initially be incorrect. The concept of the effectiveness of a special economic zone is proposed to be considered from the point of view the budgetary costs and benefits, as well as in the context of the socio-economic development of the region that hosts the zone. Analysis of the development of special economic zones can become more objective when the existing methodology for assessing the effectiveness is complemented with indicators that reflect the impact of special economic zones on the level of social and economic development of the region.

Key words: special economic zones; territories with a special economic status; effectiveness; tax incentives; budget expenditures; assessment of efficiency.

References

1. Sinenko, O.A. (2016). Analiz praktik otsenki effektivnosti nalogovogo stimulirovaniia razvitiia osobykh ekonomicheskikh zon (Analysis of practice of performance evaluation of tax expansion of development of special economic zones). *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki (Innovative Development of Economy)*, No. 3 (33), Part 2, 224–232.
2. Zimenkov, R.I. (ed.) (2015). *Svobodnye ekonomicheskie zony [Free Economic Zones]*. Moscow, Iuniti-Dana.
3. Pavlov, P.V., Tkacheva, L.V., Firsova, M.V. (2016). Development Mechanisms of Current Special Economic Areas and Recommendations on Creating New Special Economic Areas In Russia. *Teoreticheskaya i prikladnaya*

- ekonomika (Theoretical and Applied Economics)*, No. 4, 53–67.
4. Smitienko, B.M. (ed.) (2018). *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniia [World Economy and International Economic Relations]*. Moscow, NITs INFRA-M.
 5. Korobova, O. V., Naumova, N. V. (2015). Analiz teoreticheskikh podkhodov k poniatiiu «svobodnaia ekonomicheskaiia zona» (Analysis of Theoretical Approaches to the Concept of 'Free Economic Zone'). *Uchenye zapiski Tambovskogo otdeleniia RoSMU (Memoirs of Tambov Regional Branch of the Russian Young Scientists Union)*, No. 3, 48–52.
 6. Kirk, R. (2015). *Special Economic Zones and Economic Transformation. Maximizing Impact of the Special Economic Zones Program in Mozambique*. USAID/Mozambique, 41.
 7. Sinenko, O.A. (2016). Methods of Assessing of Tax Incentives Effectiveness in Special Economic Zones: An Analytical Overview. *Journal of Tax Reform*, Vol. 2, No. 3, 168–179.
 8. Iankov, K.V., Moiseev, A.K., Yevgrafov, D.A. (2016). Problemy i perspektivy razvitiia osobykh ekonomicheskikh zon v Rossii (Problems and prospects of special economic zones in Russia). *Problemy prognozirovaniia (Studies on Russian Economic Development)*, No. 3, 101–110.
 9. Mayburov, I.A., Ivanov, Iu.B. (2017). *Osobyie ekonomicheskie zony. Zarubezhnyi i otechestvennyi opyt [Special Economic Zones. Foreign and Russian Experience]*. Vol. 2. Moscow, IuNITI-DANA.
 10. Mayburov, I.A., Ivanov, Iu.B. (2017). *Osobyie ekonomicheskie zony. Zarubezhnyi i otechestvennyi opyt [Special Economic Zones. Foreign and Russian Experience]*. Vol. 1. Moscow, IuNITI-DANA.
 11. Nilov, K.N. (2015). Osobyie (spetsial'nye) pravovye rezhimy kak sredstvo differentsiatsii pravovogo regulirovaniia predprinimatel'stva [Special Legal Regimes as a means of differentiating legal regulation of entrepreneurial activities]. *Vestnik Baltiiskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta [Bulletin of Immanuel Kant Baltic Federal University]*, No. 9, 37–42.
 12. Baronov, V.I., Kostyunina, G.M. (2015). *Svobodnye ekonomicheskie i ofshornye zony (ekonomiko-pravovye voprosy zarubezhnoi i rossiiskoi praktiki) [Free Economic and Offshore Zones. Economic and Legal Issues in Russia and Abroad]*. Moscow, Magistr, INFRA-M.
 13. Malis, N.I. (2017). *Spetsial'nye nalogovye rezhimy i osobyie ekonomicheskie zony [Special Tax Regimes and Free Economic Zones]*. Moscow, Magistr, NITs INFRA-M.
 14. Sinenko, O.A., Tsyganova, T.D. (2016). Otsenka effektivnosti nalogovogo stimulirovaniia territorii operezhaiushchego sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia [Evaluation of the effectiveness of tax incentives in an advanced development territory]. *Proceedings of the international conference "Advanced Development Territories in Russia and Free Port of Vladivostok"*, 226–234.
 15. De Mooij, R.A., Ederveen, S. (2008). Corporate Tax Elasticities: A Reader's Guide to Empirical Findings. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24, 680–697.
 16. Augusto, S., Cuevas, M., Manzano, O. (2015). *Partners or Creditors?*

- Attracting Foreign Investment and Dominican Republic*. Cataloging-in-Publication data provided by the Inter-American Development Bank. Available at: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6820/Socios%20o%20acredores%20ENG%202-25-15%20web.pdf?sequence=1>.
17. Van Parys, S., James, S. (2010). The Effectiveness of Tax Incentives in Attracting Investment: Panel Data Evidence from the CFA Franc Zone. *International Tax and Public Finance*, Vol. 17, Issue 4, 400–429.
 18. Abbas, S.M.A., Klemm, A. (2013). A Partial Race to the Bottom: Corporate Tax Developments in Emerging and Developing Economies. *International Tax and Public Finance*, Vol. 20, 596–617.
 19. Klemm, A., Van Parys, S. (2009). Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives. *International Monetary Fund. Working Paper: Fiscal Affairs Department*. Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp09136.pdf>.
 20. Caiumi, A. (2011). The Evaluation of the Effectiveness of Tax Expenditures – A Novel Approach. An Application to the Regional Tax Incentives for Business Investments in Italy. *OECD Taxation Working Papers*, No. 5, 56.
 21. Kolko, J., Neumark, D. (2009). Do Some Enterprise Zone Create Jobs? *NBER Working Paper*, No. 15206. Available at: <http://www.nber.org/papers/w15206>.
 22. Zeng, D.Z. (2015). *Global Experiences with Special Economic Zones with a focus on China and Africa*. The World Bank, Trade and Competitiveness Global Practice, 17. Available at: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-global-experiences-with-special-economic-zones-with-a-focus-on-china-and-africa.pdf>.
 23. Chee, L. (2013). Special Economic Zones and Growth in China and India: An Empirical Investigation. *International Economics and Economic Policy*, Vol. 10, 549–567.
 24. Zolt, M.E. (2015). Tax Incentives: Protecting the tax base. *Paper for Workshop on Tax Incentives and Base Protection New York, 23-24 April 2015*. New York, United Nations, Department of Economics and Social Affairs, 45.
 25. James, S. (2013). *Effectiveness of Tax and Non-Tax Incentives and Investment: Evidence and Policy Implications*. World Bank Group, 63. Available at: <http://ssrn.com/abstract=24011905>.

Information about authors

Sinenko Olga Andreevna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Department of Finance and Credit, School of Economics and Management, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia (690091, Vladivostok, Sukhanova Street, 8); e-mail: sinenko.oa@dvfu.ru.

Tsyganova Tatyana Dmitrievna – Student, School of Economics and Management, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia (690091, Vladivostok, Sukhanova Street, 8); e-mail: cyganova_td@students.dvfu.ru.

Для цитирования: Синенко О.А., Цыганова Т.Д. Особые экономические зоны России: практика применения налоговых льгот и оценка эффективности // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2018. Т. 17, № 1. С. 166–191. DOI: 10.15826/vestnik.2018.17.1.008.

For Citation: Sinenko O.A., Tsyganova T.D. Special Economic Zones in Russia: Practice of Application of Tax Incentives and Assessment of Efficiency. *Bulletin of Ural Federal University. Series Economics and Management*, 2018, Vol. 17, No. 1, 166–191. DOI: 10.15826/vestnik.2018.17.1.008.

Информация о статье: дата поступления 25 декабря 2017 г.; дата принятия к печати 25 января 2018 г.

Article Info: Received December 25, 2017; Accepted January 25, 2018.